

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Pengelolaan dan pengaturan tata cara penyelenggaraan pemerintah yang tidak baik menyebabkan terjadinya krisis ekonomi di Indonesia. Berbagai macam masalah timbul, seperti kualitas pelayanan masyarakat yang buruk, monopoli dalam kegiatan ekonomi, korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN) disertai juga masalah penegakkan hukum yang sulit berjalan. Hal ini berakibat kepada munculnya konflik diberbagai daerah, seperti pengangguran bertambah, tingkat pengangguran meningkat serta tingkat kesehatan menurun. Dari berbagai masalah tersebut proses pemulihan ekonomi di Indonesia menjadi terhambat, begitu juga dengan pelaksanaan agenda reformasi. Salah satu agenda reformasi tersebut yaitu otonomi daerah.

UU No.32 dan 33 Tahun 2004 merupakan tonggak awal pelaksanaan otonomi daerah dan proses awal terjadinya reformasi penganggaran keuangan daerah di Indonesia (Coryanata, 2007) dalam (Utomo, 2011). Reformasi tersebut juga telah membawa perubahan dalam hubungan tata kelola pemerintahan dan hubungan keuangan, serta membawa perubahan penting dalam pengelolaan anggaran daerah. Perubahan tersebut adalah perubahan pertanggungjawaban Pemerintah Daerah dari tanggungjawab vertikal (kepada Pemerintah Pusat) terhadap tanggungjawab horizontal (kepada masyarakat melalui DPRD) sehingga akan menjadi lebih jelas akuntabilitas dalam

pengelolaan keuangan (Dewi, 2011). Reformasi juga telah memberikan perubahan didalam sistem politik, ekonomi, sosial, serta kemasyarakatan, sehingga menimbulkan tuntutan yang beragam terhadap pengelolaan pemerintahan yang baik. Pada UU No.33 pasal 1 (2) menyatakan bahwa pemerintah daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD, menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip NKRI sebagaimana yang dimaksud dalam UUD Negara Republik Indonesia.

Berlakunya Undang-Undang tentang Otonomi Daerah serta Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Pengawasan Keuangan Daerah tersebut juga memberikan dampak positif terhadap kedudukan, fungsi dan hak-hak DPRD, dimana anggota DPRD atau yang sering disebut dewan akan lebih aktif dalam menyampaikan aspirasi masyarakat. Selain itu, adanya otonomi daerah merupakan tuntutan bagi pemerintah daerah dalam menciptakan *good governance* yaitu dengan mengutamakan akuntabilitas dan transparansi. Menurut Pramita dan Andriyani (2010) Otonomi yang luas, nyata, bertanggungjawab akan membawa perubahan pada pola dan sistem pengawasan dan pemeriksaan. Tujuan dilakukannya pengawasan oleh dewan adalah agar uang rakyat dapat dikelola seoptimal mungkin dan dapat dipertanggungjawabkan, bukan hanya struktur tetapi mekanisme aturan main yang disepakati untuk bekerjanya sistem pengawasan.

Pengawasan menurut Permendagri no 23 tahun 2007 yaitu suatu proses kegiatan yang dilakukan untuk menjamin efektif dan efisien suatu

pemerintahan Daerah sesuai dengan ketentuan dan peraturan perundang-undangan. Tujuannya untuk mengoptimalkan pelaksanaan aktivitas agar rencana yang telah ditetapkan dapat terlaksana dengan baik. Dalam lingkungan birokrasi pengawasan anggaran dilakukan berdasarkan motivasi yang bertujuan untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas pelaksanaan anggaran agar terhindar dari terjadinya pemborosan anggaran yang dilakukan oleh pemerintah daerah. Dalam hal ini peran DPRD sebagai lembaga pengontrol eksternal kekuasaan pemerintah daerah sangat diperlukan.

Fungsi pengawasan keuangan daerah akan semakin kuat dengan adanya optimalisasi peran DPRD sebagai kekuatan penyeimbang bagi eksekutif daerah dan partisipasi masyarakat secara langsung atau pun tidak langsung. Pengetahuan anggota DPRD yang luas mengenai anggaran pemerintah akan menghasilkan pengawasan keuangan daerah yang baik serta dapat berfungsi untuk mendeteksi terjadinya pemborosan ataupun kebocoran anggaran.

Pengawasan terhadap pengelolaan keuangan daerah oleh lembaga legislatif (DPRD) terhadap lembaga eksekutif (pemerintah daerah) sangat penting dilakukan, karena pengawasan merupakan suatu usaha untuk menjamin adanya keserasian antara penyelenggaraan tugas pemerintah di daerah (pusat) dan menjamin kelancaran penyelenggaraan pemerintah secara berdaya guna (Halim, 2002:146) dalam (Juliastuti, 2013). Menurut Halim (2002:146) dalam (Juliastuti, 2013), pengawasan keuangan daerah (APBD) adalah segala kegiatan untuk menjamin agar pengumpulan pendapatan-

pendapatan daerah, pembelanjaan, dan pengeluaran-pengeluaran daerah berjalan sesuai dengan rencana, aturan-aturan dan tujuan yang ditetapkan. Dalam melaksanakan fungsi pengawasan terhadap APBD, DPRD dapat melakukan pengawasan preventif yaitu pengawasan yang dilakukan sebelum suatu tindakan dalam pelaksanaan kegiatan dilakukan.

Menurut Pramita dan Andriyani (2010) lembaga legislatif mempunyai tiga fungsi yaitu: 1) Fungsi Legislatif (untuk membuat peraturan perundang-undangan), 2) Fungsi Anggaran (untuk menyusun anggaran) dan 3) Fungsi Pengawasan (untuk mengawasi kinerja eksekutif). Fungsi pengawasan yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah bertujuan untuk menjamin agar pelaksanaan pemerintah daerah berjalan sesuai dengan rencana dan ketentuan peraturan perundang-undangan. Berlakunya pengawasan sangat penting untuk mengetahui apakah proses perencanaan telah berjalan secara baik. Sulaiman (2000) dalam Utomo (2011) menyatakan Pengawasan keuangan daerah adalah pengawasan umum atas penguasaan dan pengurus keuangan negara yang dilakukan oleh aparaturnya fungsional pengawasan baik yang dalam lingkup pengawasan pemerintah maupun diluar lingkup pemerintah diantaranya adalah lembaga legislatif (DPR) dan untuk daerah dilakukan oleh DPRD. Pengawasan keuangan yang dilakukan oleh anggota dewan (DPRD) perlu dilakukan untuk menyeimbangkan dengan kinerja pemerintah dalam hal penyusunan APBD, tujuannya agar tidak terjadi penyimpangan dan penyelewengan terhadap pemberian kekuasaan dan wewenang yang luas terhadap pemerintah maka perlu dilakukan pengawasan

serta kontrol yang kuat sehingga dalam pengelolaannya dapat mencapai hasil yang maksimal (Utomo,2011).

Menurut Pramono (2002) dalam Rosseptalia (2006), pengawasan anggaran dipengaruhi oleh beberapa faktor antara lain faktor internal dan faktor eksternal. Faktor internal merupakan faktor yang dimiliki oleh Dewan yang secara langsung berpengaruh terhadap pengawasan yang dilakukan oleh Dewan, yaitu pengetahuan tentang anggaran. Faktor eksternal merupakan pengaruh yang akan memperkuat fungsi pengawasan Dewan yang berpengaruh secara tidak langsung terhadap pengawasan yang dilakukan oleh Dewan, diantaranya adalah adanya partisipasi masyarakat dan transparansi anggaran yang dilakukan oleh pemerintah daerah (eksekutif).

Beberapa penelitian yang telah dilakukan sebelumnya, antara lain Coryanata (2007); Pramita dan Andriyani (2010); Faisal, dkk (2014) menyatakan pengaruh positif antara pengetahuan dewan tentang anggaran terhadap pengawasan keuangan daerah (APBD) dengan menggunakan beberapa variabel moderasi, yang berupa : partisipasi masyarakat dan transparansi kebijakan publik oleh Faisal, dkk (2014) penambahan variabel moderasi akuntabilitas publik oleh Coryanata (2007) dan komitmen organisasi oleh Pramita Andriyani (2010).

Penelitian tersebut bertolak belakang terhadap hasil penelitian yang telah dilakukan oleh Werimon, dkk (2007) dan Juliastuti (2013) penelitian ini menunjukkan bahwa pengetahuan dewan tentang anggaran dengan menggunakan variabel moderasi Partisipasi Masyarakat dan Transparansi

Kebijakan Publik oleh Werimon, dkk (2007) serta penambahan variabel moderasi Akuntabilitas Publik oleh Juliastuti (2013) mempunyai pengaruh negatif terhadap pengawasan dewan terhadap keuangan daerah.

Dengan adanya perbedaan hasil dari beberapa penelitian sebelumnya maka peneliti tertarik untuk menguji kembali penelitian dari permasalahan tersebut. Penelitian ini merupakan Pengembangan dari penelitian sebelumnya yang dilakukan Juliastuti (2010) yang meneliti tentang Pengaruh Akuntabilitas Publik, Partisipasi Masyarakat Dan Transparansi Kebijakan Publik Terhadap Hubungan Pengetahuan Dewan Tentang Anggaran Dengan Pengawasan Keuangan Daerah. Perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya terletak pada objek penelitian yaitu dalam penelitian yang telah dilakukan sebelumnya terletak pada DPRD Kota di Provinsi Sumatera Barat, sedangkan penelitian ini mengambil obyek penelitian di DPRD Kabupaten Sukoharjo. Perbedaan lainnya terletak pada variabel, jika penelitian sebelumnya menggunakan Tiga Variabel (Akuntabilitas, Transparansi Kebijakan Publik, Partisipasi Masyarakat). Penelitian ini menambah variabel yaitu Komitmen Organisasi sehingga variabel dalam penelitian ini adalah Akuntabilitas, Transparansi Kebijakan Publik, Partisipasi Masyarakat dan Komitmen Organisasi.

Berdasarkan latar belakang masalah serta beberapa penelitian yang telah dilakukan diatas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Determinasi Hubungan Pengetahuan Dewan Tentang**

**Anggaran Dengan Pengawasan Dewan Pada Keuangan Daerah (APBD)
di DPRD Kabupaten Sukoharjo”.**

B. RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diungkapkan, penulis merumuskan beberapa masalah sebagai berikut :

1. Apakah pengetahuan dewan tentang anggaran berpengaruh terhadap pengawasan dewan pada keuangan daerah(APBD)?
2. Apakah akuntabilitas mempengaruhi hubungan antara pengetahuan dewan tentang anggaran dengan pengawasan dewan pada keuangan daerah(APBD)?
3. Apakah partisipasi masyarakat mempengaruhi hubungan antara pengetahuan dewan tentang anggaran dengan pengawasan dewan pada keuangan daerah (APBD)?
4. Apakah transparansi kebijakan publik mempengaruhi hubungan antara pengetahuan dewan tentang anggaran dengan pengawasan dewan pada keuangan daerah(APBD)?
5. Apakah komitmen organisasi mempengaruhi hubungan antara pengetahuan dewan tentang anggaran dengan pengawasan dewan pada keuangan daerah (APBD)?

C. TUJUAN PENELITIAN

Berdasarkan rumusan masalah tersebut, maka tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah :

1. Mengetahui pengaruh pengetahuan dewan tentang anggaran terhadap pengawasan dewan pada keuangan daerah(APBD).
2. Mengetahui pengaruh akuntabilitas terhadap hubungan antara pengetahuan dewan tentang anggaran dengan pengawasan dewan pada keuangan daerah(APBD).
3. Mengetahui pengaruh partisipasi masyarakat terhadap hubungan antara pengetahuan dewan tentang anggaran dengan pengawasan dewan pada keuangan daerah (APBD).
4. Mengetahui pengaruh transparansi kebijakan publik terhadap hubungan antara pengetahuan dewan tentang anggaran dengan pengawasan dewan pada keuangan daerah(APBD).
5. Mengetahui pengaruh komitmen organisasi terhadap hubungan antara pengetahuan dewan tentang anggaran dengan pengawasan dewan pada keuangan daerah(APBD).

D. MANFAAT PENELITIAN

1. Bagi Akademisi

Manfaat dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan bukti empiris adanya pengaruh pengetahuan dewan tentang anggaran terhadap pengawasan dewan tentang keuangan daerah (APBD). Yang hasilnya akan

diperkuat atau diperlemah dengan adanya akuntabilitas, transparansi kebijakan publik dan partisipasi masyarakat. Serta dapat memberikan literatur atau memperkaya bahan kepustakaan yang berkaitan dengan akuntansi sektor publik (ASP), untuk memahami pengetahuan dewan dalam pengawasan anggaran.

2. Bagi Anggota DPRD

Dapat dijadikan sebagai masukan dan bahan evaluasi kinerja yang dapat mengukur sampai sejauh mana tingkat pengawasan keuangan yang dilakukan oleh anggota dewan dalam mendukung pelaksanaan otonomi daerah serta meningkatkan peranan DPRD terhadap pengawasan anggaran (APBD) untuk untuk mencapai pemerintahan yang baik (*Good Governance*) sehingga DPRD menjadi bagian yang paling terdepan dalam hal pengawasan keuangan.

3. Bagi pemerintah Daerah

Dapat dijadikan sebagai salah satu cara untuk mencapai pemerintahan yang baik guna dapat menjalankan pemerintahan yang bersih serta sebagai salah satu cara untuk mencapai otonomi daerah yang optimal dalam hal perkembangan pengawasan keuangan daerah.

E. SISTEMATIKA PENULISAN SKRIPSI

BAB I: PENDAHULUAN

Bab ini berisi tentang latar belakang masalah, yang menjadi dasar untuk melakukan penelitian serta terdapat juga perumusan masalah, tujuan penelitian, dan manfaat penelitian.

BAB II: TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini memberikan teori-teori yang memberikan dasar dan mendukung penyelesaian masalah dalam penyusunan skripsi antara lain definisi Teori, Konsep Anggaran Sektor Publik, Pengertian Keuangan Daerah, Pengawasan Keuangan Daerah, Pengetahuan Dewan Tentang Anggaran, Akuntabilitas, Partisipasi Masyarakat, Transparansi Kebijakan Publik, Komitmen Organisasi, penelitian terdahulu, kerangka pemikiran, dan hipotesis.

BAB III: METODE PENELITIAN

Bab ini berisi tentang uraian ruang lingkup penelitian, populasi dan sampel, teknik pengumpulan data, jenis data dan sumber data, variable penelitian dan pengukuran variable dan metode analisis data serta teknik analisis data.

BAB IV: ANALISIS DATA DAN PEMBAHASAN

Bab ini menguraikan data tentang gambaran umum dari objek penelitian, hasil-hasil data, analisis data, interpretasi hasil serta argumentasi terhadap hasil penelitian.

BAB V: PENUTUP

Bab ini berisi kesimpulan hasil penelitian, keterbatasan penelitian serta saran-saran yang perlu disampaikan untuk subjek penelitian selanjutnya.